

### 3月議会一般質問口述書

2番議員 木村泰男です。議長の許しを得ましたので、大きく2点について質問します。最初に、地域コミュニティセンターと自治振興会の創設に関わって市長並びに関係部長に質問させていただきます。

昨年11月、財政危機に対応した補助金と公共施設の見直しの具体案が議員全員協議会の場で提案された時、同じ項目内で、これまでの区・自治会の上位組織として新しい地域コミュニティを創造していくことが提案されました。

これは、各小学区に市の出先機関である「地域コミュニティセンター」を設置することと、ここを拠点に、学区内の区長さんや自治会長さん、NPO等の市民活動団体の代表、企業や個人の方々によって「自治振興会」を組織し、市よりまとめて交付される交付金の予算配分や各種の学区内の事業を計画実行していこうとするものでした。以後、2度の全員協議会の場で説明が行われる一方、地域区長会でも数度にわたり質疑が行われて参りました。現在、庁内には「新しい地域コミュニティ検討委員会」が立ち上げられ検討が進められているところです。

このことについては、12月議会において、こうした地方分権・住民自治に関わる重要事項は市民との協働により進められるべきであり、同時に市長は平成22年度には制定すると言ってこられた協働を中心に据えた自治基本条例を制定する中で明確にすべきではないかと質問しました。しかし市長からは「本末転倒」という言葉のみが後に残る答弁を受けました。 ※

質問の仕方や質問の意図が理解していただけなかったことが残念であると同時に、決して「自治振興会」のような住民自治に関する自治組織の確立を図ることを否定しているのではなく、より積極的に市民と共に確立していくべきではないかと言う意味で申し上げたことが分かっていただけなかったことが残念でした。

今回の質問も、前回の流れを受け、地域コミュニティセンターの設置が行政の地域経営の方法を根底から変える行政の最重要事項であり、自治振興会は住民が主体となる住民自治組織の新設という市民にとっての最重要事項です。どちらの事項についても市民の十分な理解と協力が基本であると考えますので、質問内容を明確にしつつ、前回の一般質問に引き続き質問させていただきます。

最初に市長にお尋ねします。

1. 政府は、平成15年11月に出された第27次地方制度審議会答申を受け、平成16年5月に地方自治法を改正し、地方分権を推進するための地域自治組織の育成と地域内分権の推進が打ち出されました。

この中で、合併により大規模化した市政の希薄化を防ぐため、協働の仕組みを構築するなかで住民自治の充実が重要であるとして、地域自治組織としての地域振興拠点の構築や地域協議会の設置が地方自治法第202条の中に定められました。

甲賀市においても、地域自治組織的性格を持った地域振興拠点としての支所が旧町単位に設置されるとともに、合併特例的な性格を持った地域審議会が4年間に限り設置され、その役目を終えました。

こんな中、当初は、「大きな支所と小さな本庁」というスローガンを掲げて市政運営がなされてきましたが、いつしか支所機能は整理統合され「小さな支所と大きな本庁」になりつつあるように思われます。さらに今回の新しいコミュニティセンターが確立された後には、支所は廃止される意向なら、これから向かう先は「小さな出先機関と巨大な本庁」になるように思われます。

市長はこれから先、どのような地域経営をしていこうとお考えなのかお聞かせください。

再1. 最も基本的なことを質問 市長は国もその設置を認めている旧町ごとの支所より、小学校区ごとの出張所的な地域コミュニティセンターに重点を置かれようとしています。平成の大合併は効率の良い自治体経営を求めているのでしないか。いま取り組もうとしていることと整合性はあるのか。

※ 10年前3232あった市町村は1772にまで減少。

再2. 国は広域行政で周辺地域の疲弊を防ぐため、支所と地域協議会の設置を認めた。今まで設置されていた支所の問題点は何だったのでしょうか。また出先機関を各学区に置くメリットをお聞かせください。

再3 それぞれの区や町には長い間積み上げてきたそれぞれの歴史があり特色があります。行政上の壁や地域間格差は取り除くべきだと、それぞれの地域の特色は守り伸ばしていくべきだと思いますが市長のお考えをお聞かせください。

2. 現在、新しいコミュニティの創造については、総務部市民活動課が中心となって庁内に検討委員会を設置して組織・機能の検討を行っておられますが、なぜ、他の重要な取り組みのように、関係機関、学識経験者、幅広い市民の参加や、場合によっては議会代表者を含めた審議会や委員会に諮問して進められないのでしょうか。

特に、地域コミュニティセンターは行政組織の改編であっても、自治振興会を支える機能を持つとすれば、市民と共に論ずる場が必要であり、自治振興会自体は協働による住民の自治組織の新たな構築であるなら、委員会や審議会等での論議は不可欠だと考えますがいかがでしょうか。

3. 総務部長は新しいコミュニティの創造の今後の進め方に関わって、全員協議会の場で、「歩きながら考えていく」と発言されました。果たして、市政運営の根本に関わることを歩きながら考えるとしてよいのでしょうか。また、これでは「はじめに結論ありき」であり、さらに、歩きながらと言いつつも平成23年度導入を定めて走っておられるように見えます。なぜこのように急がれるのか総務部長のお考えをお聞かせください。

再1. 甲賀市は2つのことを一緒にやろうとしておられる。大津市は3年がかり、最初の1年は庁内で協働のルールから、市民や職員の啓発、2年目からは市民、事業者、行政の3者で「大津市協働のルール策定委員会」を設置して2年近くかけて施行に向け取り組む。時間的に無理があるのではないか。

その活動拠点は、明日都浜大津

4. 5月末に庁内のコミュニティ検討委員会の答申を受けた後、どのような方策を持って住民に説明され了承を得られるのでしょうか。また、議会にはいつどのような形で上程されるのでしょうか。

再 具体的な質問になりますので、総務部長にお尋ねします。タウンミーティングやワークショップを行うとのことですが、市長や副市長、市の幹部の皆さんが自治振興会や地域コミュニティーセンターについて説明され、住民と意見交換をされるタウンミーティングは旧町単位ではなく、学区ごとに行う必要があると思いますがいかがでしょうか。

また、住民参加型まちづくりの合意手段の手法で、住民が主体的に参加して、具体的な地域課題の解決に使われるワークショップを、こうした新しい組織導入の手法として用いることが可能なのでしょうか。

また誰がファシリテーター（司会進行役）を務めるのでしょうか。

5. 市長は、広報「あいこうか」の新年の挨拶の中で、この手法は全国の先進例となると述べておられますが、全国各地で様々な取り組みがある中、甲賀市の取り組みの何が先進的なのでしょうか。

再1. 市民との協働で運営される「自治振興会」的な取り組みは、全国各地の先進的な多くの市で取り組まれていることは私も承知しています。また、大津市のような中核都市より大きな市では、地域内分権として行政の出張所的機能が小学校区単位に設置されている所（大津は55小学校区中36学区に出張所）はありますが、それはあくまでも届出や申請、証明書の発行、支払い等の窓口業務を行うことと、公民館業務に限定された機能を持っています。

区や自治会、町内会という昔から培われてきた住民自治組織をサポートするような機能を持った地域コミュニティーセンター的な組織が設置されている事例はあまり聞いたことがありません。果たして今必要なのか。

再2. 甲賀市は特別に困難な市なのか。甲賀市が率先して行う理由

6. 今まで、最も基本となる地域的まとまりであり公共的役割を担ってきた民間組織の区・自治会も、社会の変化と共にその力は低下してきたことは、いなめない事実です。また、地域的結束力の強い旧来の集落から、区・自治会に加入しない住民がみられる地域まで幅広く存在することや、1000戸にも達する大きな自治会から数十戸の集落までその差は大きく、小学校区を構成する区・自治会数にも1地区から36地区まであり、さらには甲賀市の第2次行政改革大綱の素案でも分析されているように、旧町によって区・自治会のあり方や相互の連携の仕方に大きな違いがあります。こうした状況をどのようにクリアして共通した仕組みを作ろうとされるのか市長のお考えをお聞かせください。

## 再 市長への最後の質問

市長は、私達の郷土に根付く「結の精神」の大切さを常々言ってこられました。私も32戸の小さな村の中にその精神を強く感じます。さらに、私たち甲賀の地には、甲賀53家を中心に自治を行った甲賀郡中惣の歴史があり、今その城郭後は国の史跡指定文化財にしていされました。

また、江戸時代には時の権力に自らの命を投げ打って戦った天保の義民の人たちの歴史もあります。その自治の力は今も脈々と私たちの中に流れていると考えます。そんな意味からも、現時点では、行政が地域に近づき手を差し伸べなくても、それぞれの地域は「自助・共助」をしっかりと果たせる体制を持っているように思いますがいかがでしょうか。全国に先駆けて取り組む必要性について再度伺います。

次に、地域コミュニティセンターについて質問します。

1. 市長への質問と重複する部分もありますが、職員を配置する地域コミュニティセンターが設立された時には、支所は廃止すると地域区長会で説明しておられますが、これでは「巨大な本庁と小さな多数の出先機関」になってしまいます。これで10万都市の自治体組織として機能するのでしょうか。またこうした組織でなら、合併前の旧町単位で組織した方がより機能的であり、何のために合併したのかその意味が薄れるように思いますがいかがでしょうか。

再1. 合併は広域行政の方向 今や「自助 共助 公助」の補完の原則で取り組まれているのではないかと。馴染むのか

再2. 他市にない取り組み、どんな問題が予想される。

2. 地域コミュニティセンターに職員を配置し、地域社会に密着した様々な業務を行うことは、地域住民にとっては、区・自治会を身近で支援してくれる役所が設立されたとしか捉えられず 区・自治会の運営に苦慮している地域にとっては願ってもないことのように思われます。市民の多くの方が、合併によって役所が遠くなったとおっしゃっていますが、今度は、旧町時代にもなかったほど住民に接近することになります。こんな中で、区・自治会業務の援助や、地域の要望等の受け皿となって本庁との調整役を果たしたり、自治振興会をはじめとする様々な地域活動の事務局的な役割を担うことになれば、住民への対応を地域に密着して何でもこなさなければならない職員の皆さんの労働過重の問題が生ずるのではないのでしょうか。さらに、住民への対応が、行政の地域への介入になってしまったり、地域のまちづくりや住民自治の育成に逆行するようなことも想定されないのでしょうか。総務部長はどのようにお考えでしょうか。伺います。

再1. 弱まったとは言え、行政が出向いて支えることか。

再2. 区・自治会は公的機関ではない。長い間培われてきた住民の組織であり、行政の末端の機能も担当してきた。この領域に行政が入ることになりはしないか。

再3. 自治振興会に交付金が支給され、区・自治会で分配することになりますが、区事務交付金だけをみても、今までのように区長事務費、区事務費、世帯割で分配してもらった方が均等になるように思われます。また、区・自治会費にも大きな差があることや、それぞれの独自収入はどのように判断されるのか、小さな区や少子高齢化の進む中山間地の集落が自治振興会の交付金分配の中でどうなっていくのか大変気になるところです。交付金の争奪戦になってしまわないか、総務部長のお考えを伺います。

3. 地域コミュニティセンターの業務に社会教育、生涯学習事業分野があり、甲賀市新しいコミュニケーション検討委員会設置要項でも公民館業務の範囲について検討課題にあがっていますが、教育委員会で現在検討が進められているピラミッド型の公民館組織とどうリンクするのでしょうか。また、担当の公民館職員の派遣は可能なのでしょうか。

再1. 旧町によって公民館のあり方が異なる。地域コミセンに連動させるのか、独自に設置されるのか。

次に、自治振興会について伺います。

1. 自治振興会はまさに住民自治組織であり、全国各地の自治体で「市民が主人公」の組織として取り組まれています。甲賀市では旧町によって区・自治体の状況に大きな差のあることは先に述べましたが、自治振興会の設置にあたって、総務課ではこのことの影響をどのように分析しておられるのでしょうか。

再1 自治振興会は地域の実情に合わせて立ち上げざるを得ない面があり、立ち上げには一定の期間が必要であると考えられます。しかし、地域コミュニティセンターは行政の出先機関であり一斉に立ち上げることが可能であり、自治振興会の設置された学区にだけ出先機関を設置すると混乱を生じることとも考えられますが、モデル地区はどのようにして立ち上げられるのでしょうか。

2. 自治振興会の11項目に及ぶ事業項目の資料を頂きましたが、これだけのことを計画し実行していくためには、構成メンバーに子ども会や老人クラブ、婦人会などの各種団体の代表や民生児童委員、青少年指導員、体育指導員の代表、さらにはPTAや学校代表まで幅広く参画してもらう必要があるように考えますがいかがでしょうか。

3. 地域コミュニティセンターの所でも触れましたが、センターの職員は自治振興計画の策定への情報提供や支援を行い、事業の打合せや組織化のコーディネートを行うとあります。同じような取り組みをしておられる他の市町では、中央に市民活動支援センターを設置（伊賀市・大津市を始め、協働のまちづくりに取り組んでいる自治体の多く）したり、各支所の主要機能として地区内の自治センターの支援をしている所が多いように思われます。甲賀市が取り組もうとしておられる各センターごとの支援業務はセンター職員への加重負担だけでなく、住民をおんぶにだっこすることにならないのでしょうか。

4. 滋賀県総務部政策調整課では、平成12・13年度に滋賀総合研究所に委託して、「分権の時代にふさわしい滋賀ならではの新しい自治のかたちづくり」を検討する「滋賀県身近かな自治研究会」を立ち上げ、学区における自治について研究し成果を発表されています。このメンバーに現甲賀市の7名の職員の皆さんが抜擢されて参画されており、現在の取り組みの核の部分を担当職員の方や現執行部にも2名の方がおられます。今回の新しいコミュニティの創造はこうした中で培われてきたものが具現化されたと捉えてよいのでしょうか。

最後に企画部長にお尋ねします。

今、来年度から5カ年間の第2次甲賀市行政改革大綱をまとめられようとしています。この素案中で、さらなる行財政改革を進めるにあたって「市民との協働」が重要であるとし、今までは協働という言葉だけがひとり歩きし、「やらされ感」が見受けられるとしています。

協働の目指す目的は「住民自治の実現」であり、そのために地域コミュニティのあり方の検討が必要であるともあります。また、行政改革の具体的方策として、協働に向けた環境づくりの中で、市民と行政はパートナーとして新たな「公共」についてのルールづくりを行う必要があります、どちらかが一方的に決めるのではなく、一緒に考えましょうという姿勢が必要だとしています。

さらに 従来の区・自治会の単位を超え要望陳情型から提案協働型に移行できるような地域コミュニティの創造に向けた取り組みを推進するとしておられます。

このように市民との「協働」を行財政改革のキーワードと位置づけられておられますが、庁内に設置されたコミュニティ検討委員会はルールづくりを一方的に決めておられることにならないのでしょうか。また、市民活動推進課が作成された新しい地域コミュニティの創造をめざしてと題する全員協議会資料には、協働という言葉がまったく見あたりません。行財政改革の核であり、今回の地域コミュニティの創造に向けた取り組みの核でもあるとする協働について、企画部と総務部は連携して検討されたのでしょうか。伺います。

再1. 4月より企画部は総合政策部となり自治振興会と地域コミュニティセンターを担当 → 行財政改革の核は市民との協働 → この方針で取り組まれるのか

大きな2問目である「通学途上の安全確保」について教育部長に質問します。

1. 子ども達の安心安全な日々の生活を考えるとき、外遊びの少なくなった今、最も危険な場所は通学途上とも言えます。登下校時に地域の方が同行したり、交差点等で立ち番をしておられる姿をどこの場所でも見かけます。  
歩道、信号機、横断歩道、カーブミラー等の整備は生活弱者である子ども達やお年寄りのことを最優先させなければなりません。こうした整備の要望を区長さんや保護者から市へ要望されていることをお聞きしますが、学校が整備の要望を把握された場合は教育委員会はどのように対応をしておられるのでしょうか、担当部課との連携について教育部長に伺います。
2. 具体例を申しますと、甲南に昨年スーパーマーケットが開店しました。このことによる周辺地域の交通量の増加は、この近くにある元々見通しのきかないカーブ内にある横断歩道の危険性を一層増大させ、事故も発生しています。ここを通学路とする甲南庁舎近辺の子ども達の安全確保は多くの地域の方々の誘導なくしては不可能です。こうした場所の安全確保は最優先課題だと考えます。  
当面の対応策として先日カーブミラーを1基増設してくださいました。このことによっても安全は向上しましたが、抜本的な解決策として点滅信号の設置が必要との強い要望があります。信号機の設置を公安委員会に要望する場合の基準に通学路の安全の確保などの優先的な配慮はないのでしょうかお聞かせください。
3. 通学途上の安全に関わって、私たちの地域では6 Kmある中学生の通学路の大部分に人家がありません。通学途上に不審者や変質者が出没することが以前より大きな問題となっています。こうした状況にどのように対応しておられるのか伺います。  
また、こうした不審者や変質者の出没、痴漢行為等の被害状況についても教育部長に伺います。